

OROSZ TÍMEA

Európai Parlament: legitimáció és válságjelenségek

BEVEZETÉS

Az európai integrációs folyamat 2004. június 18-án fontos állomáshoz érkezett. Az Európai Unió tagországainak vezető politikusai Brüsszelben megállapodást kötöttek a jövőbeli Európai Alkotmány szövegéről, amelynek konszolidált verzióját 2004. október 29-én írták alá Rómában.

Ma 2006. őszén sajnos már jó ideje tudjuk, hogy az európai alkotmányozási folyamatot az utókor nem sikertörténetként jegyzi majd, hiszen a körülötte kialakult politikai zűrzavar az Európai Unió ötvenéves történetének legmélyebb válságát hozta. Az már bizonyos, hogy az eredetileg tervezett időpontban, 2006. november 1-én, az Alkotmány nem léphetett hatályba eredeti formájában. Ennek elsődleges oka, hogy a szöveg olyan felvetéseket és politikai döntéseket tartalmaz, amelyekkel az európai választópolgárok nem értenek egyet és a tagállamokban tartott referendumokon sorra buktatták meg a ratifikációs folyamatot. Az európai polgárok tiltakozása azonban nyilvánvalóan nem csak a közösségi szintű alkotmányozást minősíti: ezeken a népszavazásokon megfelelő fórumot találtak arra, hogy az uniós politika és a civil társadalom között évtizedek alatt kialakult mély szakadék ellen is szót emeljenek. Az Európai Unió azonban csak akkor működhet, ha annak értelméről és hasznáról a Közösség tagjai is meg vannak győződve.

Az alkotmányozási folyamat természetesen ennek ellenére nem állhat meg, de a politikai presztízsveszteség óriási. A sajtóban olvasható számos helyzetelemzésből és sajtónyilatkozatból is kiderül, hogy a Nizzai Szerződés megkötését megelőző kormányközi tárgyalásokon a kontinens politikai elitje számos intő jelet figyelmen kívül hagyott, s látszatintézkedésekkel próbálta halasztgatni a közösség bővítése folytán már évek óta indokoltta vált reformokat. A kialakult helyzet soha nem látott politikai krízist idézett elő, amely nem csak az alkotmányozási folyamat elé gördített sokszor szinte mozdíthatatlannak tűnő akadályokat, de ismét az euroszeptikusok malmára hajtja a vizet és felveti az Európai Unió és a közösségi szintű politizálás legitimációjának kérdését.

Jelen tanulmány célja a kialakult politikai válság és legitimációs kérdések elemzése valamint az alkotmány sorsának prognosztizálása.

Amikor az Európa Tanács 2001 decemberében az Európai Konventre bízta az új szerződés kidolgozását, célja az Európai Unió alapszerződéseinek módosítása volt, amely biztosítani hivatott az Unió hatékonyabb, átláthatóbb, demokratikusabb, az európai polgárok számára emberközelibb és életszerűbb működését. Az Európai Konvent magának az Európai Alkotmánynak a kidolgozására jött létre. Tagjai a tagállamok kormányainak és az Európai Unió intézményrendszerének képviselői, illetve az Unió tagállamainak nemzeti parlamentjei is képviseltetik magukat. Az Alkotmány lényegében az európai intézményrendszer jogi eszközeinek és eddigi politikáinak részletes áttekintését, feldolgozását és racionalizálását jelenti.¹

A Maastrichti, Nizzai és Amszterdami Szerződések által már felvetett kérdések és problémák az alkotmányozási folyamat során részletesen megtárgyalásra kerültek és további módosításokat és reformokat helyeztek kilátásba az európai intézményrendszeren belül. Ezek az intézkedések azonban – sok euroszeptikus véleményével ellentétben – távolról sem jelentik azt, hogy az Európai Unió jelenleg működésképtelen lenne, s ezért van szükség az átfogó reformra. 2004 májusa óta az Unió 15 helyett most már 25 tagállamot foglal magába, 2007-től pedig 27-re fog emelkedni a létszám. Ennek következtében az Unión belüli a formális és informális kapcsolatrendszer oly mértékig bonyolulttá és szinte áttekinthetetlenné vált, hogy szükségszerűvé vált a Közösség intézményrendszerének, illetve az európai bürokrácia labirintusának átdolgozása, racionalizálása és egyszerűsítése, amely a kapcsolatrendszerek – már a hozzáértők számára is – kiismerhetetlen útvesztőiben is rendszert találhat majd. Hiszen nem mindegy, hogy 6, 10 vagy 25, illetve 27 ország kíván egy

kontinensszintű szervezeten belül együttműködni és közös politikai irányvonalat kialakítani...

Az Európai Alkotmány létrehozásának célja tehát nem más, mint a hatékonyság és a működőképesség növelése, illetve az Európai Unión belül kialakult kapcsolatrendszerek racionalizálása és áttekinthetőbbé tétele.

ALKOTMÁNYOZÁS AZ ESEMÉNYEK TÜKRÉBEN

2005. nyár elején igen erős politikai feszültség uralkodott az Európai Unión belül. Az Alkotmány lényegében megbukott, ezt a francia és holland referendumok egyértelműen jelezték és előrevetítették a további tagállami népszavazások esetleges eredményeit is. Ráadásul a költségvetési viták sem a várt módon alakultak, amelyekkel esetleg még prezentálni lehetett volna a „külvilág” felé, hogy az Európai Unió igenis működő- és konszenzusképes világ gazdasági és világpolitikai potenciált jelent. Ennek ellenére az európai politikusok és az európai közösségi politikát pártoló szakemberek továbbra is hangsúlyozzák, hogy az európai integráció öt évtizedes története élt már meg sokkal mélyebb válságokat is, amelyeket idővel sikerült megfelelő diplomáciai eszközökkel kezelni. A közösségi politika akkori egységes álláspontja szerint megszülető költségvetési megállapodás már önmagában is a krízis végét jelezhetné majd. Ekkor azonban az Unión belül még tanácstalanság és kétség uralkodott. Schröder és Chirac a válságból kiutat keresve állandó tárgyalásokat folytattak hol Párizsban, hol Berlinben.

Franciaország és Hollandia választópolgárainak elutasító álláspontja azonban egyvalamit világossá tett: az európai intézményrendszer és a polgárok között mély szakadék tátong és az európai polgárok úgy látják, hogy maga az Alkotmány önmagában nem képes ezt a távolságot áthidalni, sőt olyan intézkedéseket tartalmaz, amelyek adott esetben a fennálló politikai és gazdasági problémákat tovább súlyosbíthatják a civil társadalom egyre növekvő kárára. Az, hogy ez a közhangulat mennyire vélt vagy valós problémákra épül, most egyelőre hagyjuk figyelmen kívül. Tény, hogy a régi tagországok állampolgárai bizalmatlanok. Az eltelt évek kulcsproblémái, mint például az Európai Unió bővítése, a Törökországgal történő csatlakozási tárgyalások megkezdése (azaz keresztény világ kontra iszlám, avagy akár földrajzilag akár kulturálisan van-e bármi keresnivalója Törökországnak és a Balkánnak az Unióban) látványos politikai vitákat, mi több, botrányokat váltottak ki a közösségi politikában és a civil társadalmon belül is.

Mára az Európai Unió 25 tagállamából 16 ratifikálta ugyan az Európai Alkotmányt, az Unió számára azonban súlyos problémát jelent, hogy több gazdasági nagyhatalom is várat még magára: a népszavazások vagy eredménytelenek voltak, vagy meg sem tartották és határozatlan időre elhalasztották azokat. Nézzük a ratifikációs folyamatot az események tükrében, tagországi felbontásban.

1. ábra. Az Európai Alkotmány ratifikációja – 2006. szeptember 2-i állás szerint²

- még nem ratifikálták az Alkotmányt
- ▣ részben ratifikálták az Alkotmányt
- ratifikálták az Alkotmányt
- ✕ népszavazáson utasították el a ratifikációt

Státusz	Tagország	Ratifikálás módja	Ratifikálás dátuma
■	Belgium	A kétkamarás parlament mellett a brüsszeli, a flamand és a vallon regionális parlamenteknek, ill. a német és francia közösségek parlamentjeinek is hozzá kellett járulniuk az Alkotmány elfogadásához.	2006. február. 08.
▣	Dánia	Kötelező érvényű népszavazás mellett fogadható csak el az Alkotmány szövege, de a közvélemény kutatások szerint a dán szavazók is nemmel voksolnának, ha most megtartanák a referendumot. Megemlítendő, hogy a dánok első körben mind a Maastrichti Szerződést mind pedig az euró bevezetését elutasították.	A 2005. szeptember 27-dikére meghirdetett népszavazást határozatlan időre elhalasztották.
■	Németország	Kétkamarás parlamenti döntés alapján elfogadták az Alkotmány szövegét.	2005. május 27. (A miniszterelnök részéről történő ratifikáció azonban még hiányzik.)
■	Észtország	Parlamentáris döntés alapján ratifikálták az Alkotmányt	2006. május 9.
▣	Finnország	Parlamentáris döntésre vár az Unió, várhatóan ratifikálni fogják a Szerződést.	Várható döntés 2006 végén.
✕	Franciaország	Fakultatív referendum formájában a francia választópolgárok elutasították az Európai Alkotmány jelenlegi formáját. Külön alkotmánymódosítással teremtette meg a francia Parlament a népszavazás törvényes lehetőségét 2005. februárjában.	2005. május 29.

■	Görög-ország	Parlamentáris döntés született az Európai Alkotmány javára. Görögország a tagországok között hatodikként ratifikálta az új EU-Alkotmányt.	2005. április 19.
□	Nagy-Britannia	Konzultatív referendum + kétkamarás parlamenti döntés szükséges a Szerződés elfogadásához. Rendkívül erős az alkotmányellenes politikai nyomás és a választópolgárok többsége is euroszeptikus, ezért egyelőre nem merik megtartani a népszavazást.	A döntést határozatlan időre elhalasztották.
□	Írország	Kötelezőérvényű referendum + parlamenti döntés szükséges a ratifikáláshoz.	A döntést határozatlan időre elhalasztották.
■	Olaszország	Kétkamarás parlamenti döntés született. Az alapító államok közül elsőként, ill. az összes tagállam közül negyedikként fogadták el az Európai Alkotmány szövegét.	2005. április 6.
■	Lettország	Egyértelmű parlamenti döntés született. Tizedik tagállamként fogadta el Lettország az Alkotmány szövegét, amely igen jó hír volt az Unió számára közvetlenül a francia és a holland kudarc után.	2005. június 2.
■	Litvánia	Egyértelmű parlamenti döntés született.	2004. november 11.
■	Luxemburg	Kötelező érvényű referendum + parlamenti döntés alapján történt a ratifikálás, tizenharmadikként a tagállamok között.	2005. július 10.
■	Málta	Egyértelmű parlamenti döntés született.	2005. július 6.
✕	Hollandia	Konzultatív referendum + kétkamarás parlamenti döntés lett volna szükséges a Szerződés elfogadásához.	A népszavazást 2005. június 1-jén tartották meg.
■	Ausztria	Mind a Nemzeti Tanács (Nationalrat) mind pedig a Szövetségi Tanács (Bundesrat) egyértelműen támogatta az új Szerződést.	2005. május 25.
□	Lengyelország	Fakultatív referendumra lesz szükség, de a francia és a holland elutasítás után az amúgy is heves belpolitikai viták kiéleződése miatt elhalasztották a döntést.	A referendumot határozatlan időre elhalasztották.
□	Portugália	Fakultatív referendumra lesz szükség, de a 2005. áprilisára tervezett referendumot a portugál parlament felosztatása és a 2005. februárra kiírt előrehozott választások miatt el kellett halasztani. Az új kormányfő eredetileg 2005. októberében a regionális választásokkal egy időben akarta lebonyolítani a népszavazást, de a francia és holland népszavazások után a júniusi csúcstalálkozón végül határozatlan időre történő halasztás mellett döntöttek.	A referendumot határozatlan időre elhalasztották.

□	Svédország	Parlamenti döntésre lesz szükség. 2005 szeptemberére tervezték az Európai Alkotmányra vonatkozó törvény-tervezet benyújtását a Riksdag elé, de a francia és a holland kudarc után a 2006-ban zajló választások idejére halasztották a döntést.	A döntést határozatlan időre elhalasztották.
■	Szlovákia	Egyértelmű parlamenti döntés született, de a köztársasági elnök még nem írta alá a dokumentumot. Euroszeptikusok egy csoportja beadványt intézett az Alkotmánybírósághoz, mert szerintük a szlovák Alkotmány értelmében az EU-Alkotmány aláírásával Szlovákia egy államszövetséghez csatlakozik, s így az alaptörvény értelmében csak népszavazással ratifikálható. A ratifikációs folyamat az elnök aláírása nélkül még nem tekinthető lezártnak.	2005. május 11.
■	Szlovénia	Egyértelmű parlamenti döntés született.	2005. február 1.
■	Spanyolország	Konzultatív referendum + kétkamarás parlamenti döntés volt szükséges a Szerződés elfogadásához.	2005. május 18.
□	Csehország	Valószínűleg a Cseh Köztársaság lesz az egyik utolsó tagállam, amely az Európai Alkotmányról döntést hoz. Ennek oka annak a törvénynek az elfogadása, amely majd lehetővé teszi az idevonatkozó népszavazás lebonyolítását. Ezenkívül Prágában a ratifikálási folyamat fejleményeire is várnak a csúfos francia és holland népszavazási eredmények után. A referendumot előreláthatóan 2006 júniusában a parlamenti választásokkal egy időben tartják majd.	A döntést határozatlan időre elhalasztották.
■	Magyarország	Egyértelmű parlamenti döntés született, s Magyarország másodikként ratifikálta az Európai Alkotmányt.	2004. december 20.
■	Ciprus	Egyértelmű parlamenti döntés született.	2005. június 30.
■	EU-Parlament	Nincs szükség formális szavazásra az Alkotmány hatálybalépéséhez. Az Európai Parlament szimbolikus szavazás keretében 2005. január 12-én 500 igen szavazattal, 137 ellenszavazattal és 40 tartózkodással, abszolút többséggel elfogadta az új Alkotmány szövegét. Mindenekelőtt brit, lengyel és cseh képviselők szavaztak az Alkotmány ellen.	2005. január 12.

Egységes piac, avagy hogyan húzzunk hasznót az uniós bővítésből...

„Wie soll das funktionieren, wenn die Schwäche im Kern selbst zu verorten ist?”³ „Hogyan működjön a rendszer, ha már a fejétől bűdös a hal?”

Amíg a tagállami politikusok az Európai Alkotmánytól azt várják, hogy a nemzeti parlamentek befolyása és hatásköre bővüljön és erősödjön, addig az európai polgárok továbbra is attól tartanak, hogy az új Alkotmány tovább bonyolítja a bürokráciát és az Európai Unió további bővítése, illetve az esetleges török csatlakozás tovább növeli majd a munkanélküliséget és az inflációt.

A *Spiegel* 2005. február 14-ei⁴ számában olvasható egy meglehetősen felkorbácsolt hangulatú politikai rendezvényről szóló beszámoló, amelyen részt vett Gerd Andres (SPD), a Német Szövetségi Gazdasági Minisztérium államtitkára. A szociáldemokrata politikus kénytelen volt 300 igen dühös hentesse szembenézni, és megválaszolni választópolgárai kérdéseiket. Az alsó-szászországi (Niedersachsen) Lönningenben megjelent 300 ember azonban nem egyszerűen hentes volt, hanem *munkanélküli* hentes. Ez persze nem azt jelenti, hogy Szászországban nincsen szükség húsipari szakemberekre; Kelet-Európából érkező vendégmunkások végzik el helyettük a munkát. Ugyanazt a munkát harmadannyi bérért. Erre a 2004. májusában történt európai uniós bővítés óta van lehetőségük.

Maga a cikk lényegében a német húsiparban dúló munkaerő- és bérdőmping hatásait elemzi. Lényege, hogy megfelelő politikai intézkedések hiányában egy olyan trend *válhat* (!) uralkodóvá Németországban, illetve az uniós bővítés nyomán bármelyik más tagországban – és persze nem csak kizárólag a húsipar területén –, amely munkaerőpiaci válságot, ebből fakadóan súlyos szociális- és belpolitikai válságot, ebből következően pedig igen súlyos integrációellenes hangulatot eredményezhet az Unión belül. Ha a gazdaság más területeit is ilyen súlyosan érinti majd az új tagországokból beözönlő olcsó munkaerő, az újabb bővítési hullám nyomán akár néhány hónap lefogása alatt csak Németországban több százezer újabb munkanélkülit regisztrálhat majd az *Arbeitsamt* (Munkaügyi Hivatal). Nem véletlen tehát, hogy a Szövetségi Kormányzat a munkaerőpiacon felmerülő gondok miatt egyre nyugtalanabb, hiszen egyértelmű, hogy a civil társadalmat igen érzékenyen érinti a munkaerő-vándorlás illetően hatása, s ez az egyik fő oka annak, hogy a választópolgárok emócióból és nem

az európai integrációs politika hosszú távú mérlegelése után döntöttek a közösségi Alkotmány sorsáról.

A cikk szerzője, Markus Deggerich szerint az olcsó munkaerő befogadásával kapcsolatos botrányban egy alábecsült európai törvény a „hibás”. Annak érdekében, hogy a német munkaerőpiacot megóvja, Gerhard Schröder, szövetségi kancellár, az Unió 2004. évi keleti irányú bővítésekor egy új törvénycikket fogadtatott el az Európai Parlamenttel, amelynek értelmében az új tagországok polgárainak hét évig le kell mondaniuk a szabad munkavállalásról a régi tagországok területén. Az európai politikai elit arra számított, hogy a munkaerő-dömping így elkerülhető. Az ügyben érdekelt jogászokon kívül azonban senki nem olvasta el az apró betűs részt: a törvénynek ez a bújtatott része a szolgáltatások szabad áramlásáról szól, ami azt jelenti, hogy az új tagállamok vállalatai – ha bizonyos megszorításokkal is, de – felkínálhatják azonos gazdasági területen működő nyugat-európai – ezen belül is jelen esetben német – cégek számára a szolgáltatásaikat, mégpedig saját országuk munkajogi feltételei szerint. Az, hogy valóban szolgáltatás nyújtásáról, vagy a jogi kiskapu kihasználásával a lényegesen alacsonyabb bérköltségeken működő munkaerő nyugat felé történő áramoltatásáról van szó, már senki nem vizsgálhatja felül, ez a jogkör ugyanis csak az új tagországok hatóságait illeti meg. Nekik meg nyilván nem áll érdekükben, hogy kiszűrjék a legális köntösbe burkolt nyilvánvaló jogsértést.

Nem kell tehát mást tenni, mint az új tagországokban működő üzem számára Németországból hivatalos alvállalkozói megbízást adni, aki aztán jogszerű alvállalkozói minőségében a szükséges munkaerőt időlegesen Kelet Európából Németországba helyezi át. A német vállalkozó így rengeteg pénzt takaríthat meg a bérköltségeken és az állami közterheken. A lényegesen olcsóbban előállított termék ezáltal messze a piaci árak alatt – még így is jelentős haszonnal – értékesíthető, versenyképtelen helyzetet teremtve más, „rendes”, német munkavállalókkal dolgoztató cégekkel szemben. Ők ugyanis a német munkaerőpiac és szociális ellátó rendszer által diktált feltételek szerint működő humánerőforrás-menedzsmenttel dolgoznak, s veszteség nélkül nem tudnak már ezekkel a lényegesen alacsonyabb árakkal lépést tartani.

A törvény megszületésekor ezt a bekezdését alaposan alábecsülték, hiszen néhány hónap alatt csak Németországban 26 000 húsipari dolgozó egzisztenciája rendült meg és maradt beláthatatlan időre állás nélkül. Munkaerejüket a német vállalatok Lengyelországból érkező bér munkásokkal pótolták. A német húsipar munkaerőpiaci egyensúlya tehát néhány hónap leforgása alatt fenekestül felfordult, ami később – több más politikai válságjelenéssel karöltve – Gerhard Schröder kancellári székébe került.

A német precizitással működő piac helyére – a cikkíró szavai-val élve – a „húsmaffia”, a bérdömping és a modern rabszolgaság lépett (*Milliarden-Markt mit mafiösen Strukturen, Lohndumping und moderner Sklaverei*).⁵ Vannak olyan húsipari szempontból fontos területek Németországban, például Észak-Németországban Oldenburg környékén, amelyet méltán neveznek a németek húsfazekának. A húsipari üzemekben azonban már csak lengyel bér munkások dolgoznak, s minden német húsipari szakember elvesztette az állását.

Azonban nem csak a bérezés az, ami a kelet-európai munkavállalók esetén eltérő. Matthias Brümmer, az oldenburgi Élelmiszer- és Vendéglátóipari Szakszervezet (*Gewerkschaft für Nahrung-Genuss-Gaststätten*) képviselője az említett cikkben úgy nyilatkozott, hogy az érintett húsüzemekben sem a munkaidőre, sem a munkakörülményekre, sem pedig a higiénia-ra vonatkozó előírásokat nem tartják be. A körülmények azonban nem csak a német törvényi előírásokat sértik, de messze alulmúlják a lengyelországi követelményrendszert is, habár az európai törvény értelmében a szociális juttatásokat és a munkakörülményeket a munkaerőt delegáló ország törvényei értelmében kell szabályozni. Ami azonban a legmeglepőbb, hogy a munkáltatóknak a szociális hozzájárulásokat (úgy mint társadalombiztosítás vagy egészségügyi hozzájárulás és egyéb biztosítások) nem Németországban, hanem az új tagállamban, a lengyel húsipari dolgozók esetében tehát Lengyelországban kell fizetniük, tehát nem abban a tagállamban, ahol a munkavégzés valójában történik.

Komplett munkáskolóniák alakultak ki Észak-Németországban a húsüzemek környékén, de nem az elvárható európai szintű, civilizált körülmények között: tömegszállásokat alakítottak ki a keleti munkások számára, evvel is jelentős összegeket takarítva meg, hiszen – ugyan megint csak jogellenesen – a munkások amúgy is lényegesen alacsonyabb béréből a szállásért, sőt még a munkaruházatért is jelentős összegeket vonnak el. Aki a fennálló helyzet ellen tiltakozni mer, azonnali hatállyal elbocsátják, s nem csak az állását, de tartózkodási- és munkavállalási engedélyét is elveszíti Németország területén. Emiatt az országot is azonnal el kell hagynia.

A bérek nemcsak hogy alacsonyabbak a német dolgozók bérénel, de a 2–3 eurós órabér sem ritka; lényegében a német bérviszonyokhoz képest sokszor szinte éhbérért dolgoztatják a kelet-európai munkavállalókat, és még ebből vonnak további összegeket a szállás és a munkaruházat után.

Az érintettek is megalázó munka- és életkörülményekről számolnak be. A munkavédelmi és biztonsági előírásokat szinte egyáltalán nem tartják be sem a mészárszékeken, sem a feldol-

gozó üzemekben, s mivel sok a rejtegetnivaló, két-három méter magas drótkerítésekkel és fegyveres őrszolgálatlal védik a területet a kíváncsiskodók elől.

A lengyel húsipari bér munkások között ráadásul csak elvétve találunk a saját szakmájában elhelyezkedő munkavállalót. Van közöttük diplomás tanár, pedagógus, óvónő, két nyelven beszélő titkárnő, tolmács, mérnök, akik vagy nem kaptak otthon munkát, vagy olyan kevés pénzért, hogy inkább a lényegesen megalázóbb, de kifizetődőbb megoldást választották önmaguk és/vagy családjuk könnyebb boldogulása érdekében.

Alsó-Szászországban csak 2005 februárjában 6000 húsipari munkás került az utcára. És mivel a botrány egyre nagyobb hullámokat vert magasabb politikai körökben is, az illetékes parlamenti képviselőnő, Gabriele Groneberg látogatást kívánt tenni a vidék húsüzemeiben. Ugyan minden egyes cégnél bejelentkezett hivatalos üzemlátogatásra, különböző vélt vagy valós okokra hivatkozva sehol sem fogadták, s a bejárásra végül egyetlen üzemben sem került sor.

Mivel a Németországban történtek nem tekinthetők egyedi-nek, s hasonló veszély fenyegetheti a többi tagállamot is, a holland, a lengyel, a dán és a német szakszervezetek összefogást hirdettek, hogy megfékezzék és megfelelő keretek közé tereljék a fennálló munkaerő- és bérdömpinget.

Mindez tehát egy rosszul megfogalmazott európai törvény miatt történik, vélhetően valamilyen ügyes lobbitevékenység nyomán *teljesen legálisan*. Nem tekintve persze a szabadpiaci verseny és a szociális ellátórendszer írott és íratlan törvényeinek lábbal tiprását. Legális emberkereskedelem, modern rabszolgaság uniós szintű törvényi háttérrel...

A munkaerőpiaci botrányok és az uniós politikával ugyan-csak összefüggő egyéb politikai elégedetlenség odáig fajultak, hogy Németországban előrehozott választásokat kellett kiírni és mindez Gerhard Schröder kancellári székébe került. Schröder kancellárt magával sodorták tehát az események; hiába próbált újabb tárgyalásokat folytatni az unión belül, belátható időn belül már nem tudta megváltoztatni a fennálló jogszabályokat.

Az Európai Unióban persze próbálnak újabb irányvonalakat kialakítani a helyzet javítása érdekében, de a jogszabály-módosítások 2011 előtt már nem léphetnek életbe. Azonban még a módosított jogszabályok sem vonatkozhatnak a gazdaság minden területére, hiszen bizonyos területeket ki fognak emelni annak hatásköréből: ebben a tekintetben az egészségügyet, a kultúrát és az építőipart 2011 után is alternatív módon szabályozzák majd.

Az évtizedekkel ezelőtt megálmodott, határokat is átlépő egy-séges európai piac tehát valóban kezd realitássá válni, de a civil

társadalom számára ez pillanatnyilag sokkal inkább rémálom, mint sem kívánatos, hosszú távú jóléti perspektíva. Az európai integrációs folyamat történelmi ideológiája már nem működik és a választási kampányoknak is új tematikát kell nyerniük EU-ügyben, ha a közösségi politika presztízsén és legitimációján esett csorbát ki akarják köszörülni, és nem kívánnak sem a világpolitika, sem pedig a civil társadalom szemében teljesen nevetségessé válni.

Szeretném hangsúlyozni, hogy ebben a fejezetben a német újságíró elemzését interpretáltam, amely egy bizonyos gazdasági szektor problémáit dolgozza fel. Helytelen általánosítással azonban nem csak hibás konzekvenciákat von le, de félelmet kelt egy igen széles körben olvasott folyóiraton keresztül. Én magam nem mindenben értek vele egyet, sőt, sok tekintetben hisztériakeltőnek és eltúlzottnak tartom! Többek között az ilyen és ehhez hasonló újságcikkek és média hírek is felelősek a (nem csak) Németországban kialakult EU-ellenes közhangulatért.

Meggyőződésem, illetve gazdasági statisztikai adatok is alátámasztják, hogy a népszavazásokon kirobbant feszültségeknek nem gazdasági, inkább pszichológiai okai vannak, s semmilyen gazdasági adat vagy hanyatlás nem igazolja ezeket a kétségeket. Aki reálisan látja a helyzetet és tud a gazdasági adatok segítségével megfelelően gondolkodni, az tudja, hogy a keleti irányú integrációs folyamatokba befektetett pénz már most megtérült, hiszen a régi tagállamok gazdasága új piacokat nyerve máris rengeteget profitált a közép-kelet európai országokkal szorosabbra fűzött kapcsolatokból. Olyan árut termelt és termel Európa, ami jól értékesíthető ezen a 450 milliós piacon, következésképpen, például a holland gazdaság jelentősen erősödött a 2004. május 1-jén történt bővítés kapcsán is.

Tudomásul kellene venni, hogy a hetvenes és nyolcvanas évek gazdasági konjunktúrájának vége van, de ennek nem a 2004-ben bekövetkezett bővítés az oka. A Nyugat-Európával a rendszerváltás után megkötött gazdasági együttműködési szerződések nyomán a régi tagállamok már a kilencvenes évek elejétől kezdve profitáltak a volt szocialista országokkal történő integrációból (ez természetesen kölcsönös volt), ezért a gazdasági konjunktúra visszaesése akkor még nem volt olyan mértékig érzékelhető. Ezt az extraprofitot a polgárok a tényleges csatlakozás után valóban nem érzékelték direkt módon, hiszen ekkor már nem jelentkeztek pótlólagos impulzusok, és a bővítés nem hozott semmilyen látványos megoldást a nyugati gazdaság strukturális válságára. Ezért hibás képzettársítással magát a bővítést okolják a gazdasági mutatók visszaesésével és a munkanélküliség terjedésével.

Ez azonban nemcsak az egyes választópolgárra lehet igaz, hanem egyes helyi politikusokra is, akik nem rendelkeznek megfelelő rálátással az eltelt húsz év gazdaságtörténetét illetően. A tömeges munkaerő-bevándorlást okolják mindenért, pedig ilyen a csatlakozást követően egyáltalán nem is történt. Kivéve persze bizonyos gazdasági szektorokat, például a német húsipart, amely valóban súlyos problémákkal küzd, de ez nem jelenti azt, hogy rövid időn belül össze fog omlani miattunk a német gazdaság!

A cikk tehát valóban fontos kérdéseket, jelentős közösségi kérdéseket tárgyal, ezért is foglaltam bele a tanulmányomba, de kiváló példája egyben annak a hibás szemléletmódnak, amely Nyugat-Európában elterjedt. Az emberek tehát emócióból söpörték le az Alkotmányt az asztalról, pedig kicsi az esélye annak, hogy a választópolgároknak akár egytizede kezébe vette volna az Európai Alkotmány szövegét. A többségnek fogalma sincs, mire mondott nemet!

ÚJABB BŐVÍTÉSI HULLÁM. GAZDASÁGI CSODÁBÓL GAZDASÁGI CSŐD?

Az Európai Unió „hódító útja” azonban távolról sem ért még véget, hiszen Románia és Bulgária 2007 januárjától már az Unió tagjai, és Törökországgal is megkezdődtek a csatlakozási tárgyalások.

Kérdés persze az is, milyen újabb problémákat vet majd fel az Unió további bővítése, s mennyiben súlyosbodnak majd az amúgy is égető intézményi, illetve vélt vagy valós gazdasági problémák, és persze mit szólnak mindehhez a régi tagországok választópolgárai.

Illetve ez már nem is kérdés. Már válaszoltak: elutasították az Európai Alkotmányt, s nem is érdekli őket, milyen haszonnal jár hosszú távon az Unió és annak további tagországokkal történő bővítése. Mert úgy érzik, ami most van, az egyelőre csak romlik és nem javul. Románia, Bulgária és Törökország pedig távolról sem tekinthető gazdasági nagyhatalomnak. A régi tagországok, s persze közöttük leginkább a gazdasági nagyhatalmak által befizetett euró-milliók az új, gazdaságilag és szociális ellátórendszerüket tekintve távolról sem stabil tagországok kasszájába vándorolnak, miközben az olcsó munkaerő ugyanezekből az országokból még el is öntheti Nyugat-Európát. Ez már valós veszélyt jelenthet, hiszen a bolgár és román munkavállalók valóban nagyon várják a nyugati munkaerőpiac megnyitását. Kérdéses persze, hogy a mumussal riogatjuk megint szegény választópolgárt, vagy tényleg tömeges munkaerő-vándorlásra lehet számítani. Egymásnak ellentmondó vélemények

és elemzések olvashatóak a neten, folyóiratokban, napilapokban és közlönyökben.

Az úgynevezett jóléti államok kormányai pedig tiltakoznak az Európai Bizottság azon törekvése ellen, hogy a közös kasszába fizetendő eurómilliókat tovább emeljék. Nem is születhetett meg – többek között emiatt – a 2005. évi nyári csúcstalálkozón az új költségvetési tervezet.

Igazán heves vitákat azonban elsősorban Törökország uniós csatlakozása váltott ki, s az Európai Alkotmány körül kialakult politikai válság egyik kulcsfontosságú témájává vált, hogy akarunk-e egy földrajzilag nem Európához tartozó, iszlám vallású országot a tagországok között tudni vagy sem. A problémakör rendkívül összetett, mégis tekintsük át a fontos problémapontokat a pro- és kontra-érvek tükrében.

a) Földrajzi fekvés és vallás, avagy Törökország nem is Európában van, területének csupán 3%-a tartozik az európai kontinenshez.

Meg kellene már húzni azt a vonalat, hogy hol is húzódik tulajdonképpen az Európai Unió határa! Ez részben földrajzi szempontból fontos, részben pedig azért, mert nem biztos, hogy Irakot és Iránt mindenki szívesen látná közvetlen szomszédjaként...

Ugyan földrajzilag Ciprus sem Európában található, s már teljes jogú tagország, de ha Törökország felé is megnyitjuk a kapukat, akkor már más, nem európai területen fekvő ország jelentkezését is el kellene fogadni, vagy legalábbis nyomós érvet kellene találni arra, hogy a csatlakozási tárgyalások megkezdését elutasíthassuk. Ilyen például Marokkó, aki már kérelmezte az Unióba történő felvételét. Hol a határ? Olyan európai egységet akarunk, amely földrajzilag, gazdaságilag, kulturálisan, illetve vallását tekintve is jól körülhatárolható területet jelent, vagy egyszerűen egy transzkontinentális vámuniót építünk?

Habár Törökország földrajzi fekvéséből az Unió jelentős hasznot is remélhet, hiszen hidat képezhet politikai szempontból az iszlám és a keresztény világ között, amely adott esetben megkönnyítheti a Közel-Kelettel folytatott bármilyen jellegű tárgyalásokat is, s katonai szempontból is jelentős potenciált jelenthet az EU és a NATO számára egyaránt. Ez ellen szól azonban, hogy az iraki válság idején a török kormány egyértelműen jelezte, hogy nem kíván ismét „mohamedán testvéreire lőni”, azaz nem lehet tudni, mennyiben számíthat az Unió egy konzekvensen az uniós politikához igazodó partnerre Törökország „személyében”. Mi van, ha ellenünk fordulnak? Ez persze véleményem szerint erős túlzás.

Ráadásul ebben az esetben a török hadsereg bizonyos értelemben elveszítené autonómiáját, hiszen az Európai Unió intézményeivel történt egyeztetés nélkül sem saját országa területén, sem pedig a határvédelemben nem hozhatna önálló döntéseket. Ki tudja, mennyire tűrnék el a törökök az ilyen jellegű korlátozásokat, s egy komolyabb, katonai beavatkozást is igénylő politikai helyzetben mennyire lennének konstruktív, fegyelmezett tárgyalópartnerek.

Törökország földrajzi fekvésével kapcsolatosan még fontos szempont az energiapolitika: óriási vízkészlettel rendelkeznek, illetve közel fekszik az ország a fontos olajbirodalmakhoz is. Igaz, a Tigris és az Eufrátesz miatt még politikai konfliktus is kialakulhat Irakkal és Szíriával, akik a vizet akár politikai fegyverként is használható potenciálnak tekinthetik, amelyet Törökország – és adott esetben az Unió és a NATO – velük szemben alkalmazhat.

b) Demokrácia és az emberi jogok tisztelete

Törökország uniós csatlakozásával bebizonyítható lenne, hogy igenis reális elképzelés iszlám országban demokráciát építeni. Ez mindenképpen példaként szolgálna más mohamedán államok számára is, hogy bátran a demokratizálódás útjára léphessenek.

Bár ki tudja, hogy ultimátumot adva – lényegében erőszakkal – lehet-e demokráciát építeni: vagy alkalmazkodik az ország és az egész társadalom a csatlakozási követelményekhez, vagy se tagság, se pénz.

Ha egy társadalom nem a megfelelő történelmi fejlődésen keresztül ér el egy bizonyos fejlettségi szintet, hanem mintegy mesterségesen, az uniós tagság lehetőségét a szeme előtt lebegtetve erőltetünk rá egy olyan társadalmi rendet, amelyet nem vall magáénak, vajon milyen eredményt érhetünk el? Még akkor is, ha a török politikai elit a legjobb szándékkal jár el.

Negatív példaként azonban sajnos ott lebeg az Egyesült Államok sokak szerint áldemokratizáló törekvése Irakban, amelyből persze senki nem kér...

A Törökországgal lényegében az 1963 óta folytatott „csatlakozási jellegű” tárgyalások egyik fontos eleme az emberi jogok tiszteletével és az állítólagos szisztematikus, a török állami rendőrség által folytatott kínzásokkal kapcsolatos problémák voltak. Egész Európa tudta, hogy mi folyik Törökországban évtizedeken keresztül, de tenni ellene csak annyit lehetett, hogy az európai tárgyalásokon a politikusok nyíltan tiltakoztak, és főleg ennek okán zárultak be az Unió kapui a törökök előtt.

2004 szeptemberében azonban szakértőcsoportot delegált az EB Törökországba az ügy kivizsgálására, s a jelentés szerint Törökországban már nincsen az állam által eltúrt, sőt támogatott szisztematikus kínzás, legfeljebb egyes embercsoportok által elkövetett életellenes bűncselekmények, amelyeknek megfelelő reformokkal hosszú távon elejét lehet venni. Ugyanebben az évben a török kormány a jogállamiság javítására reformokat vezetett be, amelyre reagálva 2004 októberében az Európai Bizottság bejelentette, hogy mégis megkezdik a csatlakozási tárgyalásokat. Ez 2005. október 3-ával meg is történt.

c) Az Európai Unió további bővítésének gazdasági következményei, avagy mennyibe is kerülne a török csatlakozás

Az Európai Közösség 1963-ban vetette fel először Törökország esetleges, akkor még európai közösségi tagságát. Az eltelt 42 évben pedig a diplomáciai kapcsolat az európai intézményrendszer és a mindenkori török kormány között lényegében szakadatlan. A törökök szempontjából tehát egyfelől érthető a türelmetlenség, hiszen úgy érzik negyven éve hitegetik őket a tagság lehetőségével, eddig mégis minden bővítési hullámból kimaradtak.

Másfelől azonban figyelembe kell venni az Európai Unió gazdasági érdekeit és a 2004. évi uniós bővítések pénzügyi terheit is. Ennek tükrében pedig egyértelmű, hogy mérlegelni kell, milyen finansziális terheket ró majd a régi tagországokra – és ezen belül persze a gazdasági nagyhatalmakra – egy újabb bővítés. A jelenleg csatlakozásra váró országok gazdaságilag még gyengébb lábakon állnak, mint a tavaly csatlakozott volt szocialista országok, s a gazdasági bajok mellett a jogállamisággal kapcsolatos problémák is roppant súlyosak ebben a térségben.

A vámunió az EU és Törökország között már létezik. Uniós tagságuk ellenzői közül sokan evvel teljesítettnek is tekintik a hatvanas években tett ígéreteket. Másfelől szerintük az eltelt negyven év alatt Törökország sem gazdasági szempontból, sem pedig a jogrendjét tekintve nem tett eleget – sőt szinte semmit nem tett – a felzárkózás érdekében, s csak követelőzik azon a jogcímen, hogy tele van Európa török vendégmunkásokkal és az EU számára igenis fontos a török gazdasági kapcsolat. Egykét év alatt hozott spontán reformokkal nem lehet sok évtizedes – vagy esetleg évszázados – lemaradást behozni, nem lehet ezeket az intézkedéseket rövid idő alatt sem a gazdaságban, sem pedig a társadalomban integrálni, csak arra elég, hogy legyen mit az európai politikusok orra alá dugni.

Mindemellett a 2004. évi uniós bővítés így is komoly terhet jelent az európai költségvetés számára. Szakértők véleménye szerint csak a török csatlakozás a teljes támogatási rendszert egybevéve annyiba kerülne az Uniónak, mint a tíz volt szocialista ország felvétele összesen. A török gazdaság éves teljesítménye éppen csak 20%-a az európai átlagnak, ráadásul évekig 40% körüli inflációval küzdött az ország. Az évtizedek óta ígért gazdasági-strukturális változásoknak pedig nyomát sem látni. Törökország tehát nem más, mint egy feneketlen pénznyelde, amibe nem lehet elég pénzt tölteni. Már csak azért sem, mivel az ország intézményrendszere távolról sem tekinthető felkészültnek az uniós szubvenciók kezelésére. Szakértők szerint a törökök számára fizetendő támogatás éves mértéke 30 milliárd euró körül mozogna.

Sok elemző szerint a török politika a maga számára megoldhatatlannak bizonyult problémákat az Unió politikusaira, no meg azok pénztárcájára akarja ráterhelni, s a cserébe viszonzásként adható potenciál a már említett katonai és energiapolitikai kérdéseket nem számítva igen csekély.

Itt azonban nem csak a gazdasági különbségek számítanak, hanem gondolnunk kell az Európai Parlamenten belüli képviseletre is. Egy esetleges csatlakozás esetén Törökország lenne az Unió legnagyobb országa. 90 millió muszlimmal bővülne az Unió! Ez azt jelenti, hogy az EU-Parlamenten belül a törököké lenne a legnagyobb frakció, s képviseleti arányuk nyomán kísértésbe esve kivételezett politikai szerepet és megkülönböztetett figyelmet követelhetnének maguknak a költségvetési vitákban is.

S itt még nem említettük meg, hogy így is rengeteg török vendégmunkás van Európában, elsősorban persze Németországban. Többnyire azonban nem a képzett szakemberek, hanem a képzettség nélküli munkástömegek özönlenek nyugat felé, remélve, hogy arrafelé még a kerítés is kolbászból van. A munkavállalás persze távolról sem olyan könnyű, mint azt eredetileg képzelték – nyelvismeret és megfelelő szakképzettség nélkül –, s néhány hónap elteltével tömegével állnak sorba az *Arbeitsamt* ajtaja előtt, részesedni kívánva a jól kiépült nyugat-európai szociális ellátórendszer biztosította juttatásokból is.

d) Vallás és kultúra

Az Unió ugyan nem tekintendő kizárólag keresztény közösségnek, de Törökország csatlakozása sok kulturális és vallási kérdést is felvet. Egyfelől egyértelmű, hogy az iszlám és a keresztény világot összekötő hídra szükség lenne, főleg a mai világpolitikai

helyzetben, de akkor ennyi erővel valóban csatlakozási tárgyalásokat lehetne kezdeni Marokkóval, Tunéziával és Líbiával is.

A török csatlakozás mindemellett teljesen megváltoztatná az Európai Unió karakterét is. Egy iszlám országról van szó, egy Európa számára teljesen idegen kultúráról és vallásról, amelytől az európai civil társadalom – főleg 2001. szeptember 11-e óta – egyre inkább idegenkedik.

Az interneten található különböző sajtóinformációk⁶ szerint az osztrákok alig több mint 10%-a, a németek 21%-a támogatja a török csatlakozást mindössze. Egyedül Nagy-Britanniában mérték 45% körüli támogatottságot.

Az Európai Alkotmány megbuktatása biztos jele annak, hogy az európai emberek nem kívánnak további keleti irányú bővítést. Beláthatatlan következménye lehet annak, ha az európai politika nem hallgat a vészharangok jelzésére...

A rendszerváltás előtti időkben a nyugat-európai emberek egyfajta privilegizált helyzetben érezhették magukat egzisztenciálisan a szocialista blokk és a még távolabbi keleti országok polgáraihoz képest. Aztán leomlott a berlini fal és lehullott a vasszüggöny. Tizenhat év elteltével Kelet és Nyugat az EU keretein belül gazdasági egységet képez – vagy legalábbis próbál képezni –, de egyre inkább úgy tűnik, hogy egymás kontójára. A kelet európai államok polgárai félnek a multinacionális cégek hatalmától, a globalizációtól és sokszor úgy érzik, hogy a nyugati cégóriások bekebelezik az új piacként megszerzett új tagállamok gazdaságát. Magyarországon is egyre kevesebb a magyar tulajdonú cég és a nagytőke jobbra külföldi cégek kezében van.

Fordítva sincs ez másképpen. Az említett munkaerő-áramlás, a munkanélküliség és a nyugati emberek „balkántól” való féltelme legalább ilyen súlyos. A fentiekben leírtak alapjaiban rendítik meg mind azt, amit például a németek a világháború traumájából felépítettek ötven év alatt. És joggal féltik.

Mikor lesz Európa mind gazdaságilag, mind pedig társadalmilag egységes? Képesek leszünk-e megteremteni a valódi egységet, vagy mégiscsak utópia lenne az egységes Európa képe? Megérhetjük mi még ezt, vagy unokáink sem fogják látni? Mindenesetre a rendszerváltást követő pátosz és lelkesedés az újra egységessé váló Európa iránt már rég a múlté. És ennek már semmi köze a populizmushoz.

A most csatlakozni kívánó országokban súlyos jogi problémákat vetnek fel az etnikai feszültségek és az alapvető emberi jogok lábbal tiprása. Ezeket a fogalmakat a nyugat-európai ember jobbra csak a médiák híradásaiból ismeri, távol áll tőle, s nagyon fél attól, hogy az olcsó munkaerő mellett beszabadul a kábítószer, a drog, a prostitúció és a gyermekkereskedelem az

újonnan csatlakozó államokkal együtt. Hogy ezek mennyire jogos félelmek, nyilván folyamatos politikai viták és egyeztetések tárgya, de tény, hogy emberi- és kisebbségjogi kérdésekben ezek közül egyik „balkáni” állam sem áll a helyzet magaslatán.

A nyugat-európai folyóiratok szinte mindegyikében találunk ezekben a tárgykörökben írt, hol reális, hol erősen túlzó és hisztériakeltő cikkeket. Tény azonban, hogy egyre több helyen olvashatunk arról, hogy a csatlakozni kívánó államok már előre örülnek az előttük megnyíló nyugat-európai munkalehetőségnek, ami teljesen nyilvánvalóan a befogadó országok polgárainak rémálma. Pedig így is elég nagy a baj.

Schröder kancellár, aki köztudottan a török csatlakozás mellett foglal állást, populizmussal vádolja mindazokat, akik az Unió további bővítését ellenzik. Hisztériakeltésnek és médiacirkusznak titulálta azokat a nyilatkozatokat, amelyek Európa gazdasági instabilitását prognosztizálják, amennyiben az európai integráció a Balkán irányában tovább folytatódik. Álláspontja szerint ezek történelmi idők, s a kontinens most történelmi döntéseket hoz meg. Ezeket a döntéseket pedig nem lehet pusztán emócióból felelőtlenül elkapkodni és főleg nem népszavazáson keresztül a civil társadalom kezébe adni.

A – most már volt – német kancellár álláspontja szerint évtizedek óta hitegetik Törökországot a tagsággal, pedig a török vendégmunkások nélkül Németországot egyszerűen megenné a kosz. A törökök ugyanis minden olyan munkát elvégeznek Nyugat-Európában (takarítás, közterület fenntartás, építőipari, gyorséttermi munkák stb.), amihez például egy német ember már hozzá sem nyúlna. Hálátlanság ezek után becsapni az orruk előtt az ajtót.

Mindennek persze ellentmondani látszik az a tény, hogy Schröder Barrossóval és más európai politikusokkal is tárgyalásokat folytat annak érdekében, hogy a német munkaerőpiacon kibontakozni látszó válságot valamilyen módon megfékezzék. Már későn. 2005 ősze óta a német kancellárt Angela Merkelnek hívják...

Költségvetési vita. Az Európai Unió pénztárcája 2007 és 2013 között

Ha az állam és kormányfők Brüsszelben összeülnek, mindig sok-sok pénzről van szó. 2005 nyarán az EU csúcstalálkozóján el kellett (volna) dönteni, hogy 2007 és 2013 között az Európai Unió költségvetése elérheti-e a 960 milliárd eurót vagy sem. Sőt az Európai Bizottság egy billió euróról kívánt tárgyalni.

A nyomás ekkor igen nagy volt. Nem csak a költségvetés megtárgyalása miatt, hanem a sikertelen népszavazások nyomán fontos lett volna konszenzuskészséget mutatni a világ felé. Az Európai Alkotmány nyomán kirobbant válság miatt muszáj egységet és egyetértést demonstrálni, hiszen most rajtunk a világ szeme.

A 2007 és 2013 közötti időszakra vonatkozó költségvetési tervezet csak összebékíthetetlennek látszó ellentétek mellett születhetett meg. A Bizottság több pénzt követelt a tagországoktól, hiszen a bővített Uniónak nagyobb büdzsére van szüksége. A bruttó nemzeti össztermék eddigi 1%-a helyett, 1,06% majd pedig 1,14% lett volna a követelmény. A hat nettóbefizető tagország, közöttük elsősorban Németország, azonban a befizetendő összegek befagyasztását követelte, és támogatást igényelt bizonyos gazdasági területeken.

Németország azonban már előre bejelentette, hogy nem hajlandó egyetlen centtel sem többet fizetni Brüsszelnek. Az eddigi költségvetési szabályozáshoz tartja magát, de nem hajlandó újabb tárgyalásokat folytatni az uniós költségvetés bővítésére vonatkozóan.

Jean-Claude Juncker, luxemburgi miniszterelnök benyújtott indítványában azonban befizetendő összegként az eddigi 1% helyett a bruttó nemzeti jövedelem 1,06%-a szerepelt. Ez azonban csak Németország számára már több mint kétmilliárd euró többletterhelést jelentett volna, amelyet a német kormány álláspontja szerint a halmazódó egyéb gazdasági problémák mellett a gazdaság már nem bírna el. Tehát nem tudnak többet fizetni, sőt az eddigi költségvetési terheken kellene enyhíteni. Fizessen többet más tagállam. A német álláspont szerint a három nagy nettóbefizető – Németország, Svédország és Hollandia – különleges kedvezményt kellene, hogy kapjon a költségvetési tervezeten belül. Ennek értelmében az általános forgalmi adóból keletkező bevételekből kevesebbet továbbítának Brüsszel felé. Így csökkenteni lehetne csaknem félmilliárd euróval a nettóbefizető tagállamok költségvetési terheit.

Ennek azonban az a feltétele, hogy Nagy-Britannia saját nemzeti össztermékéből az Európai Unió kasszájába szánt összeget megemelje, illetve bizonyos rabattokról lemondjon, hiszen a három nagy nettóbefizető számára biztosított kedvezményeket a költségvetésen belül ellensúlyozni kell, különben felborul a mérleg.

Az angolok évi 4–7 milliárd euró visszatérítést kapnak ugyanis azért, mert eltérő mezőgazdasági struktúráik miatt egyenlőtlenül részesülnek a közös agrárpolitika juttatásaiból. Ráadásul Blair szerint a visszatérítést csak akkor lehet megszüntetni vagy megreformálni, ha ezzel párhuzamosan a *rebate*-et indokoló kőkorszaki és pazarló CAP-ot is megreformálják.

Az Európai Bizottság mindemellett követelte, hogy tágítsák tovább a 25 tagországra bővített Unió költségvetését. A 6 nettó-befizető tagállam, közöttük Németország, azonban be kívánja fagyasztani az uniós költségvetésbe folyó pénzösszegeket, s nem hajlandó tovább szaporítani a közös kasszába folyó eurómilliókat.

Az agrártámogatásokkal kapcsolatos vitákban tehát egymással szemben állnak a britek, illetve a németek és a franciák, s a közös külpolitikával kapcsolatos európai tervekre vonatkozóan sem sikerült konszenzust kialakítani. Joschka Fischer német külügyminiszter egyszerűen Európa-ellenesnek titulálta azokat, akik nem értettek egyet a közös európai külügyminiszteri poszt kialakításával. Ez is az európai bürokratizmus egyik egyértelmű jele, hogy ha bárki bármilyen kritikával meri illetni az uniós törvényeket, illetve intézkedéseket, s nyilvánosan kétségbe meri vonni a tulajdonképpen már megbuktatott Európai Alkotmány tartalmát, rossz pontokat kap, és egyszerűen Európa-ellenesnek nevezik. A kialakult helyzet miatt még a legmagasabb politikai körökben is végletekben gondolkodó, emócióból vagdalkozó nyilatkozatokat olvashatunk, s nem látja egyelőre még senki az alagút végét.

Németország a nyári csúcstalálkozó előtt azonban nem csak az új költségvetés bojkottálására készült, hanem azzal a céllal érkezett Brüsszelbe, hogy a lehető legtöbb uniós támogatást a Szövetségi Köztársaság felé próbálja irányítani. Cél a strukturá-lisan gyenge területek támogatása.

A britek azonban a vártnál is makacsabbnak mutatkoztak. Sem a költségvetésbe fizetendő eurómilliárdok szaporítására nem voltak hajlandók, sem pedig saját kormányuk kedvezményeiről nem kívántak lemondani.

Franciaország is ragaszkodott az agrártámogatási rendszer fenntartásához és egyetlen cent támogatásról sem volt hajlandó lemondani. Jacques Chirac a francia referendum bukásával magyarázta álláspontját, hiszen elsősorban a mezőgazdaságban foglalkoztatottak szavaztak az Alkotmány ellen. A további elégedetlenség elkerülése végett az agrárszubvenciókról Franciaország-nak nem áll módjában lemondani.

Schröder és Chirac az mezőgazdasággal kapcsolatos kiadásokról még a csúcstalálkozó előtt megegyezett: a téma tabu, ebben a két ország ki is állt egymás mellett. A britek fizessenek többet és mondjanak le az agrártámogatások legalább egy részéről, a németek és a franciák adtak már eleget; hiába gazdasági nagyhatalmak, a terhelhetőségük elérte határát.

Tony Blair, brit miniszterelnök, aki július 1-jével átvette az európai kerekasztal irányítását, a költségvetés bővítése mellett a kedvezmények újratárgyalását és magát az átfogó költségveté-

si reformot is napirendre kívánta tűzni. A 2007 és 2013 közötti időszak költségvetési tervezetének elfogadása lenne ugyanis Blair legfontosabb feladata, különösen új tagállami szempontból, hiszen számunkra ez első számú prioritás. A költségvetés mélyreható reformjától függővé tenni a pénzügyi perspektíva elfogadását teljesíthetetlen célkitűzés, ezért az akkori álláspont szerint Blair vagy kénytelen lesz feladni álláspontját, vagy nem lesz megállapodás a brit időszakban sem. Ha Nagy-Britannia továbbra sem hajlandó visszalépni igényétől, akkor nemhogy ebben az évben, de 2007. végére sem lesz rendes európai költségvetés. Ha azonban a büdzsé nem születik meg időben, lehet, hogy a mostani marad érvényben, akkor pedig a beígért fejlesztési pénzek felétől-kétharmadától is eleshetnek az új tagállamok. A másik lehetőség, hogy csak éves költségvetés lesz, amelyet aztán minden évben újra kellene tárgyalni. Ehhez azonban nem valószínű, hogy bárkinek kedve és energiája lenne, nem beszélve az ehhez kapcsolódó mérhetetlen presztízavesztésről.

A költségvetés elfogadása politikailag olyan fontos, hogy voltak politikusok és diplomaták, akik arról suttogtak, hogy Tony Blair az amúgy ragyogó brit – kelet-európai kapcsolatokat teszi kockára, ha nem foglalkozik vele eléggé. A rendszerváltás után valahogy mindenki számára evidensnek tűnt, hogy a volt szocialista országok kézenfekvő geopolitikai, gazdasági és történelmi okokból Németország vonzáskörzetébe kerülnek majd, de nem így történt. Németország gyengesége, befelé fordulása miatt a kelet-európaiak sokkal inkább Londonra tekintenek vezetésért és támogatásért. A brit kapcsolat pedig lehetővé teszi a kelet-európaiaknak, hogy megmaradjanak Amerika szövetségesének anélkül, hogy az euro-soviniszta franciáktól és németektől tartaniuk kellene. A britek mindig az atlanti kapcsolatot jelentették, már a NATO-ban is felnéztünk rájuk. Most pedig lehetővé teszik, hogy EU-tagként is atlantiak lehessünk.

A politikai szövetségeket ugyanakkor nemcsak az érdekek, de a hitelesség is mozgatja. Az új tagállamok számára sértő és alapvető érdekekbe ütköző, hogy a britek nem foglalkoznak megfelelően azzal, ami számukra most a legfontosabb volna, sőt nyáron a költségvetési vita jobbra a britek makacssága miatt futott zátonyra. Ha az év végéig pótolják a hiányt, a helyzet még menthető, London számára azonban az elnökség első három hónapjában a legfontosabb cél az volt, hogy a törökök elkezdhessék a csatlakozási tárgyalásokat, amely a brit külpolitikának már régi célkitűzése.

A kapcsolat a „keleti blokk” és London között ugyan valóban nagyon jó, de az elemzők szerint könnyen tönkre is tehető, ha Nagy-Britannia elnöksége alatt nem születnek meg olyan

stratégiai döntések, amelyek biztosítanak a táptalajt az eddig gyümölcsöző kapcsolatrendszer számára.

A csúcstalálkozót követően egyértelmű válságról beszélhetünk, ami az újonnan csatlakozott országok számára megint csak nehéz helyzetet jelentett. A nagyobb tagállamok vezetői persze egymásra mutogattak, ami szintén azt jelezte, hogy a kialakult válságot komolyan kell venni. Komolysága azonban nem csupán a költségvetési és alkotmányos zűrzavarban rejlik, hanem abban is, hogy az eddig is nehezen működő rendszer egyre nehezebben produkál a folyamat végén mindenki által elfogadható konszenzust. Olyan nemzetközi tárgyaláson, ahol közel negyedtrillió forintról 25 egyenrangú (?) tárgyalópartner tárgyal, szükségszerűen komplikált és nehézkes, s láthatóan szinte lehetetlen mindenki számára – legalább bizonyos mértékig – elfogadható megegyezést kötni. Itt persze hangsúlyoznunk kell, hogy a közösségi törekvések ellenére sem lehet soha kikapcsolni a tagállami érdekek dominanciáját.

A csúcstalálkozón kialakult feszültséget az újonnan csatlakozott országok próbálták – szégyenszemre – némileg feloldani. A legszegényebb tagállamok felajánlották, hogy lemondanak a számukra utalandó támogatások egy részéről. Számukra az elvileg elképzelhető legrosszabb kompromisszum is jobb, mint a pénzügyi perspektíva hiánya 2007-től. Lelkesedésük és kompromisszumkészségük is azt mutatta, hogy az új tagállamok jobban hisznek az Unióban, s országuk jövőjét egy politikailag is erős közösségben képzelik el. A régi tagállamok konszenzuskészsége egyre csökken, s ez komoly aggodalmakra ad okot. A bővítést ellenzők pedig úgy látták, hogy a közösség eltartó képessége csökken, s ez okozza, hogy a nettóbefizető országok is „befékeztek”. A gazdaság évek óta stagnál, a reformprogram elakadt, az alkotmány megbukott és ki tudja, mikor lehet újból napirendre tűzni. A költségvetési vitában pedig egymás haját tépik, amelyben a tagjelöltek persze csak rosszul járhattak eddig, hiszen az egyeztetések során 10 milliárd euróval csökkent az összeg, amit az Unió Romániának és Bulgáriának nyújtana a következő hatéves periódusban a strukturális alapokon keresztül.

Aztán 2005. október végén a nagy-britanniai Hampton Courtban ugyan ismét volt egy csúcstalálkozó, amelyet informális EU-csúcsként emlegettek, de sajnos ez is eredménytelen maradt. A találkozó célja az volt, hogy javítani próbáljanak a brit elnökség igen gyenge teljesítményén. Nem sikerült. A csúcstalálkozó után Blair és Barroso is hangsúlyozta, hogy a találkozó célja nem a döntéshozatal, hanem kimondottan informális keretek között a globalizáció hatásairól és az európai gazdaságról és szociális rendszereiről való eszmecsere volt. A konferenciát jó

légkör jellemezte, amely a francia és holland referendumok után kialakult politikai pánikhangulat után már önmagában eredménynek számított.

2005. december elején még mindig egyre kisebb esély látszott arra, hogy naptári éven belül megszületik a 2007 és 2013 közötti időszakra vonatkozó költségvetési terv. Még az is elképzelhetővé vált, hogy a britek kénytelenek lesznek visszanyúlni az előző, luxemburgi elnökség által benyújtott pénzügyi tervezethez, ami újabb igen kínos politikai presztízsvesztést jelentett volna Blair számára. A HVG⁷ információi szerint Brüsszelben sokan úgy látták ekkor, hogy még ez lenne a legelfogadhatóbb megoldás, bár ez a tervezet a fejlesztésre és az agrártámogatási rendszerre szánt összegek tekintetében nem a megfelelő irányba mutat.

Az év végére Tony Blair újabb ötlettel állt elő: az új tagországok számára nyújtandó támogatást az új költségvetésben 10%-kal lefaragná. Annak ellenére azonban, hogy júniusban épp az új tagország vezetői álltak elő ugyanevvel a javaslattal, hogy megrövidíthető a támogatási rendszer, csak legyen mindenképpen költségvetés, mert az is jobb lenne, mintha egyáltalán nem lenne büdzsé, megint kirobbant a politikai hisztéria. A Visegrádi Négyek tanácskozásra hívták Blairt, s mereven elzárkóztak az új tagországok számára folyósítandó összegek csökkentésétől. Magyarország például ebben az esetben ugyanis körülbelül kétmilliárd euró támogatástól esne el, amely például a hazai úthálózat fejlesztésére indított, illetve indítandó hosszú távú projekteket teljesen lehetetlenné tenné.

Tehát akkor komolyan gondoltuk a kijelentéseinket a júniusi csúcstalálkozón vagy nem? Van belátás bennünk vagy sem? Belátjuk a fennálló gazdasági problémákat és az újabb bővítési hullámmal járó terheket vagy sem? Lehetnénk talán kicsit konzekvensebbek...

A brit soros uniós elnökség utolsó napjaiban végül sikerült megállapodni a következő költségvetési ciklus fő keretszámairól. S gyakorlatilag – a török csatlakozási tárgyalások megkezdésén kívül néhány apróbb eredményt nem tekintve – ki is merült a britek féléves teljesítménye.

A Guy Verhofstadt, belga miniszterelnök szerint kicsinyes marakodásához hasonlítottak a tárgyalások, hiszen a végén a kérdéses összeg mindössze 1,5 százaléka körül forgott vita. Végül is ennyivel növelték meg az uniós állam- és kormányfők a 2007 és 2013 közötti időszakra vonatkozó költségvetési terv főösszegét.

A hét évre vonatkozó 862,36 milliárd eurós büdzsé, amely tavalyi árakon az uniós összjövedelem (GNI) 1,045 százalékát teszi ki, egyértelmű lépésnek tekinthető a többsebességű Európa megteremtésének irányában. Súlyos vereséget szenvedett ugyanis

a szolidaritás és az egyenlő mértékű támogatás elve, hiszen a luxemburgi elnökség korábbi elképzeléséhez képest mintegy 8,5 milliárd euróval karcsúsították meg az új uniós tagokat.

A 2004-es EU-bizottsági javaslat még 1025 milliárd euróról szólt, és becslések szerint a közös GNI 1,24 százalékát tette volna ki. Luxemburg álláspontja ezzel szemben már jelentős visszalépést jelentett, de a tagállamok jelentős része a mintegy 871 milliárd eurós főösszeget egyfajta kiindulási pontnak tekintette. Ez az adott időszakra az uniós GNI 1,06 százaléka lett volna.

December 17-én éjjel Blair az utolsó pillanatban újabb ajánlatot dobott be az egyre élesedő vitába. Álláspontja szerint ugyanis a tagállamoknak meg kell érteniük, hogy reális, és nem ideális egyezségben kell gondolkodniuk. Ennek értelmében 6,7 milliárd euróval emelte a régi, 5,3 milliárddal pedig az új tagoknak szóló, a strukturális és kohéziós alapokból származó támogatásokat, amelyek így megközelítik a 157 milliárd eurót.

Meglepő módon Bulgária és Románia a javaslatban egy kalapba került a 2004-ben már csatlakozott országokkal.

A nettó befizető tagállamoknak – Németország, Ausztria, Svédország, Franciaország, Hollandia, Nagy-Britannia –, ugyan nem sikerült az uniós összjövedelem mértéknek egy százaléka alatt tartani a büdzsé éves nagyságát, a júniusban megtorpedózott tervezethez képest mégis sikerült néhány milliárd eurót megtakarítani. A költségvetés szerkezetében azonban nem következett be számottevő változás, és a hangsúly továbbra is az egyes országokat terhelő befizetéseken, és az esetleges juttatásokon állt.

Az, hogy az unió cselekvő- és döntőképes, előre tud mozdulni a megállapodás révén, és sikerült egy újabb válsághelyzetet elkerülni, nem tekinthető a költségvetés komoly eredményének. Blair álláspontja pedig, mely szerint a jóváhagyott tervezet egyik fő célja az újonnan belépett országok forrásainak növelése a gazdagabb tagországok anyagi hozzájárulásával, egyenesen képmutatónak hat akkor, amikor ismeretes, hogy júniusban még arról szónokolt, hogy Nagy-Britannia – lévén a bővítés szószólója volt – „nem hagyja cserben” a kelet-európai új EU-tagokat. Aztán a nekik járó uniós juttatások ügyében benyújtott egy olyan javaslatot, amely mintegy 10%-kal csökkentette volna az új tagállamoknak szánt felzárkóztatási támogatást.⁸

Az azóta sokak által politikai válságnak titulált időszak azonban a csúcstalálkozóval és az új költségvetés elfogadásával azonban koránt sem ért véget. Egy az utolsó pillanatban kényszerűen „összedobott” megegyezés és sok tekintetben az európai polgárok többségi véleményének figyelmen kívül hagyása nem éppen a konjunktúra jele.

A cselekvőképesség, amely az Alkotmány franciák és hollandok általi elutasítása, majd a luxemburgi csúcstalálkozó kudarca révén is megkérdőjeleződött, csupán a valós és igazán összeurópai érdekeket szolgáló megoldások megtalálásával szerezhető vissza, melynek első feltétele a hitelesség, a polgárok Európai Unióba vetett hitének visszaszerzése. Ha viszont kiderül, hogy nincsenek összeurópai érdekek és ezeknek megfelelő pénzügyi terv, akkor az Uniónak nincs hosszú távú jövője.

Tekintsük azért át a költségvetés pozitív eredményeit is. A második brit javaslatához képest Spanyolország 2, Olaszország 1,9 milliárd, Ausztria 900, Svédország 700 millió euróhoz jutott kohéziós, illetve vidékfejlesztési források jogcímén, és a támogatásokból némileg alacsonyabb mértékben ugyan, de részesedtek a német, az ír, a finn, a portugál, és a luxemburgi polgárok is.

Franciaország természetesen megtarthatta kiemelt agrártámogatásait, és valamennyi nettóbefizető nyert az elmaradottabb régióinak járó támogatások emelésével.

A tíz új tagország 2007 és 2013 között az eddigi éves átlagos támogatás közel háromszorosát veheti igénybe, és a felzárkóztatási pénzek nagyságrendje a britek első költségvetési javaslatához képest kisebb mértékben csökkent.

A régi tagállamok közti nézeteltérés fő oka azonban a brit agrár-visszatérítés, illetve a kiadások összetételének témája volt, az agrár-költségvetési, valamint a felzárkóztatási támogatásokkal egyetemben. A tárgyalások akkor mozdultak el a holtpontról, amikor Blair a brit rabatt mérsékléséért cserébe garanciát kapott a kiadási szerkezet felülvizsgálatára és a változások belátható időn belüli életbeléptetésére.

A közös mezőgazdasági kiadásokból való alacsony brit részesedés miatt még Margaret Thatcher harcolta ki 1984-ben a brit költségvetési visszatérítés rendszerét, melynek létjogosultsága mára a többi tagállam szerint erősen megkérdőjelezhetővé vált, ezért a régi tagállamok a visszatérítés csökkentését vagy felfüggesztését követelték, amibe az angolok egyáltalán nem, vagy csak azzal a feltétellel lettek volna hajlandóak belemenni, ha egyidejűleg felülvizsgálták volna az uniós büdzsé 45 százalékát kitevő közös agrárpolitikát, a CAP-ot is. A helyzetet természetesen a júniusi luxemburgi kudarcot követően most sem sikerült megoldani.

Az új német kancellárnak azonban sikerült elfogadtatnia azt a megközelítést, hogy a régi számlákért ne az újakat terhelje fizetési kötelezettség, és a brit rabatt kiszámításánál ne vegyék figyelembe az új tagállamoknak juttatott felzárkóztatási támogatásokat.

Ennek értelmében a következő költségvetési ciklusban a brit visszatérítés összesen 10,5 milliárd euróval lesz kevesebb annál,

mint amennyi a szabály szerint járna, és a rabatt kiszámításakor 2009–2010-ben részben, 2011-től kezdődően pedig teljesen levonják a közös kiadásokból az új és a leendő tagállamok felzárkóztatására fordított pénzeket.

A pénzügyi terv tartalmaz ugyanakkor egy úgynevezett felülvizsgálati klauzulát is, mely szerint 2008–2009-ben az Európai Bizottság (EB) áttekinti az EU költségvetésének egészét – a CAP-ot és a brit rabattot is beleértve –, és a bizottsági jelentésből kiindulva az Európai Tanács már akár 2013 előtt is egyhangú szavazattal változtatásokat eszközölhet. Elvileg tehát megvan a lehetőség az EU egyik sarkkövének tekintett közös agrárpolitika újragondolására, de ez még távolról sem tekinthető az előttünk álló agrárreform elemének.

A költségvetési vita azonban még nem ért véget. A megálapodást az Európai Parlamentnek és az Európai Bizottságnak is jóvá kellett hagynia. Valószínűsíthető volt, hogy a Bizottság nem gördít majd akadályokat, de az Európai Parlamentben komoly viták voltak várhatók, hiszen már júniusban is lényegesen, 110 milliárd euróval magasabb mértékű büdzsét tartottak megfelelőnek. Az Unió által kitűzött célok ennél szűkebb költségvetéssel akkori álláspontjuk szerint már nem valósíthatók meg. A versenyképesség stabilizálást, a kohézió erősítését, illetve a tudásalapú társadalom megteremtését csak megfelelően bővített költségvetési keretek között tudják elképzelni.

Ezt követően 2006 áprilisának első hetében a hétéves EU-költségvetés 862,36 milliárd eurós kiadási főösszegének 4 milliárdos növeléséről állapodott meg az Európai Parlament, a Tanács és az Európai Bizottság. Ennek értelmében 2,1 milliárd euróval több jut a versenyképesség fejlesztésére, 800-800 millióval a közös kül- és biztonságpolitikára és az Erasmus- és Leonardo-diákcsereprogramokra. A képviselők eredetileg 12 milliárd euróval szerették volna megfejezni a hétéves büdzsét.

A háromoldalú intézményközi tárgyalásokon arról is meg egyezés született, hogy az uniós költségvetés 2008–2009-ben tervezett felülvizsgálatába – amely a mostani 2007–2013-as pénzügyi tervet nem fogja érinteni – teljes jogú partnerként bevonják az EP-t is. A csomag részeként az Európai Beruházási Bank tartalékait is megemelik, így hét év alatt 2,5 milliárd euró kedvezményes hitelt helyezhet ki kutatásfejlesztési programokra, a transzeurópai hálózatok fejlesztésére, valamint kis- és középvállalatok támogatására. Ily módon összesen 6,5 milliárd többletforrást teremtettek elő a tagállamok decemberi megálapodásukhoz képest, az 1,5 milliárd eurós úgynevezett rendkívüli tartalékot pedig a költségvetésen felül külön tagállami befizetésekből finanszírozzák majd.

2007-től Magyarország is időben megkezdheti a hét év alatt összesen 22,6 milliárd euró uniós felzárkóztatási támogatás felhasználását.

Elemzésünk a 2006. május 17-i brüsszeli plenáris üléssel zár, ahol is az EP végül 418 igen szavazattal, 187 nem ellenében elfogadta a 864,4 milliárd eurós csomagot. A szavazás már csak formalitás volt azután, hogy az EP és a tagországok kormányait képviselő tanács küldöttségei megegyeztek a büdzséről, amelynek eredetileg tervezett – a tagországok állam- és kormányfői által decemberben véglegesített – összegéhez képest az EP négy milliárd eurónyi emelést tudott kialakítani, mindenekelőtt a lisszaboni stratégia megvalósítását támogató programokra és az Európai Beruházási Bank garanciaalapjának növelése céljából.

Az EP és az Európai Bizottság azonban még így is kevésnek ítélte az elsősorban a nettóbefizető uniós országok érdekeihez igazított költségvetést, mert az szerintük nem elegendő az ambíciózus uniós tervek megvalósításának finanszírozásához.

Magyarország egybehangzó értékelések szerint a tagországok közül viszonylag kedvező pozícióval került ki az egyeztetésekből, az ellenzéki álláspont ellenére is, s az uniós pénzek felhasználásával komoly előrelépést tehetünk a felzárkózásban.

Magyarország és az EU-költségvetés. Siker vagy kudarc?

A közösségi költségvetés régi problémáit és a tagállamok közötti feszültségeket a nagy nehezen létrejött kompromisszum sem oldotta meg, de arra elég volt, hogy elejét vegye a fenyegető jogbizonytalanságnak. Az hogy Magyarország előnyösen került-e ki a költségvetési vitából, vagy a Gyurcsány Ferenc-féle tárgyaló delegáció csúfosan megbukott – természetesen belpolitikai – nézőpont kérdése is.

Tény, hogy Magyarország az EU-s költségvetésből 2007–2013 között 33 milliárd euró uniós forrást kap. Ezen időszak alatt azonban 8,3 milliárd eurót be kell fizetnünk, így a nettó pozíció 24,7 milliárd euró lesz. A források felhasználásában született könnyítések hatására további 7 milliárd euró felhasználási lehetősége lesz Magyarországnak.

A kormány elégedett volt a brüsszeli tárgyalások eredményeivel, s hangsúlyozták, hogy hazánk az egy főre vetített támogatások mértékét tekintve a 25 tagállam rangsorában a második. Veres János úgy nyilatkozott,⁹ hogy a megállapodás az egész ország sikere és jóval több pénzt hoz az országba, mint arra eredetileg számítani lehetett. Fontos, hogy a megállapodás értelmében 85 százalékban az EU finanszírozza a kohéziós

projekteket, amelyből hazánk autópályákat, gátakat építhet és korszerűsíthetjük a vasutat is.

Az önkormányzati fejlesztéseknél uniós forrásból fizethető az áfa és új támogatási célként jelentkezhet a lakásfelújítás és a kis utak fejlesztése.

A pénzügyminiszter azt is hangsúlyozta, hogy a 2007. évi magyar költségvetésben már érezhetőek lesznek a decemberben megszületett megállapodás hatásai.

A kormánypárti elemzők álláspontja szerint a jelen politikai helyzetben nem volt mód számunkra előnyösebb megállapodás „kicsikarására”.

Magyarország az eredeti brit javaslat egyik legnagyobb vesztese lett volna. Azonban csak úgy volt értelme elutasítani a brit költségvetési javaslatot, ha az új tagállamok Magyarországgal karöltve együttműködnek, de legalább a visegrádi országok (Lengyelország, Csehország és Szlovákia) Magyarországgal tartanak. Végül a tiltakozásban Lengyelország lett a magyar kormány szövetségese. Ha nem sikerült volna a brit javaslattal szemben közös álláspontot kialakítani, és minden új tagállam a javaslat elfogadása mellett szavaz, fennállt volna annak a veszélye, hogy hazánk egyedül marad, s elszigetelődik az Unióban. Néhány hónappal a választások előtt ezt Gyurcsány Ferenc nem engedhette meg magának. Magyarország lett volna a bűnbak, ha nem sikerül időben elfogadtatni az új közösségi költségvetést. Ez Magyarország számára is jelentős hátrányt okozott volna a fent említett okok miatt.

Végeredményben hazánk a 2007 és 2013 közötti időszakban összesen 33 milliárd euró közösségi forráshoz jut, ebből 22,6 milliárd euróhoz a Strukturális Alapok és a Kohéziós Alap keretében. Ez utóbbi összeg fejlesztésre fordítandó.

Az első brit ajánlathoz képest egymilliárd euróval, a másodikhoz képest hatszázmillió euróval több, az eredeti luxemburgi ajánlatnál viszont kilencszázmillió euróval kevesebb fejlesztési támogatásra jogosult Magyarország. Kormányzati számítások szerint a magyar költségvetés számára hétmilliárd euró megtakarítást jelent az, hogy a fejlesztési programok esetében a közösségi társfinanszírozás felső határát 85 százalékra növelték, és a vissza nem igényelhető általános forgalmi adót a regionális és a helyi önkormányzatok költségként számolhatják el. További kedvező fejlemény, hogy a közösség emelte a hazánk által bevonható közösségi forrás GNI százalékában meghatározott felső korlátját.

A közösségi forrásokat tehát megszereztük, most következik annak felhasználása. Ez sem lesz kisebb feladat. A közösségi források bevonása ugyanis nem automatikus, azokra pályázni kell, a gazdasági szereplők pályázataihoz az intézményes kereteket a

kialakítás alatt lévő második Nemzeti Fejlesztési Terv képezi. Nemzetközi tapasztalatok alapján a hetvenszázalékos lehívási arány már kedvezőnek számít, de a magyar kormány ennek több mint kilencven százalékát tűzte ki célul. A célok érvényesítése viszont aligha lehetséges a parlamenti pártok közötti egyetértés nélkül a minimális célokban.

Az ellenzéki számítások azonban korántsem festik ennyire rózsaszínre a képet. Álláspontjuk szerint az Unió politikusai mindenképpen akartak egy költségvetést a Franciaországban és Hollandiában történt népszavazások kudarca miatt, s a politikai válságot nem lehetett még egy politikai sikertelenséggel tetőzni. Ez főleg Angela Merkelén múlt, mert ő a kelet-német tartományoknak járó pénzből átadott Lengyelországnak, azért, hogy a lengyeleket megnyerje az ügynek. De végül az egész költségvetési cirkusz kezdett rózsaszín máznak tűnni a zord valóság felett, hiszen azok az elvek, amelyekkel minket az Európai Unióba hívtak, kezdenek szertefoszlani, és a gazdasági nagyhatalmak most mégsem akarják annyira segíteni a felzárkóztatást. Tulajdonképpen a megszületett megállapodás épp azokat az országokat érinti hátrányosan, akiknek a legnagyobb szüksége lett volna rá, s ez a tíz ország számára nagyon fontos.

Az ellenzéki álláspont elsősorban azt hangsúlyozza, hogy a 2007 és 2013 közötti időszak költségvetése lényegesen hátrányosabb helyzetbe hozza az új tagországokat az eredeti, még a luxemburgi elnökség ideje alatt közzétett tervszöveggel szemben. Az EU-költségvetés megszületésének pusztá ténye tényleg politikai siker egész Európa és benne hazánk számára. Gyurcsány Ferenc azonban valójában olyan pénzügyi célkitűzésekkel indult neki a csúcstalálkozónak, amelyeket már a legrosszabb ajánlat is teljesített, Brüsszelből hazatérve pedig nem létező, virtuális pénzeket is hozzászámolt a ténylegesen Magyarországnak járó összeghez.

Elemzésemet három európai parlamenti magyar képviselő álláspontjának felvázolásával zárnám, akik szerint az uniós költségvetéssel kapcsolatos stratégia kialakítása pártállástól függetlenül, közös érdekek szerint zajlott. Az MSZP, a Fidesz és az SZDSZ színeiben Fazakas Szabolcs, Surján László és Szent-Iványi István közösen vettek részt a parlamenti szakbizottság munkájában.

A költségvetési ellenőrző EP-bizottság magyar elnöke, Fazakas Szabolcs (MSZP) álláspontja szerint nemcsak egész Európa jövőjét meghatározó politikai témáról, hanem az új országok felzárkózását szolgáló gyakorlati kérdésről is szó van, ha az EU költségvetéséről beszélünk. Az új EU-tagállamok számára döntő volt, hogy gyorsabb és eredményesebb felzárkózásuk érdekében a következő időszakra is jól kiszámítható, tervezhető strukturá-

lis és kohéziós kereteket kapjanak. „A megoldás nem ideális, de jó bázist jelent egész Európa fejlődése és az új országok kohéziójának szempontjából”.¹⁰ Az intézmények április eleji megállapodását követően Fazakas kijelentette, hogy elhárult a veszélye annak, hogy visszatérjenek az éves költségvetésre.

Surján László (Fidesz-MPSZ) nyilatkozatai szerint a megállapodás után a hangulat ugyan javult, de egyik fél sem volt igazán elégedett, mert „a parlament hatékony és dinamikus uniót szeretett volna, a tagállamok meg olcsót”.¹¹ „Mivel ők ülnek a pénzeszsákon, az EP választhatott: állandó harci tereppé alakítja az Uniót, vagy megpróbálja már 2007-től biztosítani a minimális fejlődést. Az új tagállamoknak az utóbbi volt a jobb”.¹²

Szent-Iványi István (SZDSZ) fontos eredményként értékelte, hogy növekedett az Erasmus-programra, a bel- és igazságügyre, a közös kül- és biztonságpolitikára és a szomszédságpolitikára fordítható összeg, ugyanakkor sajnálatosnak nevezte, hogy „összességében csak kis elmozdulás történt a parlament által elérni kívánt sarokszámok irányába”, és várhatóan az előcsatlakozási eszközre (IPA) sem jut több a tanácsi javaslatban foglaltaknál.¹³

Konklúzió

Az Európai Unió legitimációja és működésével kapcsolatosan a demokrácia deficit egyre gyakoribb téma mind az elemzők és a politikusok között, mind pedig a civil társadalmon belül. Az *euro-szkeptikusok és kritikusok álláspontja* szerint az Unió nem más, mint a kormányok Uniója (*Union der Regierungen*),¹⁴ amelyben a törvényhozást egyértelműen a szűk nemzeti, illetve „szupranacionális” érdekek dominálják; ami ezen kívül áll, az elvész. Az európai törvények – itt olyan törvényekre is gondolnunk kell, amelyek az európai polgárok életét többé-kevésbé napi szinten is érintheti – szűk lobbicsoportok érdekeinek megfelelően születnek, s vajmi keveset számít a valódi „eszmei cél”: Európa polgárainak érdeke.

Az integrációs folyamat nyomán több közösségi szintű egyezmény és szerződés is született, amelyek nyomán az Európai Parlament feladatköre lassan, de biztosan bővült, egyre jelentősebb szerephez és kontrollhoz jutva a közösségi politika porondján: mára a legtöbb döntést vétőjoggal ellenőrizheti.

A politikai kezdeményezés kizárólagos joga azonban az Európai Bizottságot illeti meg, azaz létrejött egy olyan nemzetek feletti intézmény, amely minden jogi aktust felügyel: ez már önmagában is ellentmond a demokrácia alaptörvényeinek. Az Európai Bizottság és a nemzeti parlamentek közreműködése nélkül sem

a már fennálló jogrenden nem lehet változtatni, sem új határozatok és szabályozások megalkotására nincsen lehetőség.

Ennek az álláspontnak ellentmondani látszik az a vélemény, hogy ugyan az Európai Uniónak (tagországainak számából következően) 25 vezetője van, és mellettük még döntő hatalommal bír az Európai Bizottság és az Európai Parlament elnöke, mégis túlságosan decentralizált ahhoz, hogy valódi vezetője legyen, tehát lényegében nincs egyetlen egy sem. Demokrácia ide vagy oda, erre pedig szükség lenne.

Ráadásul a német-francia dominancia is érvényét veszti, hiszen mind a két nagyhatalom súlyos belső problémákkal küzd: gazdaságuk nem fejlődik az elvárható mértékben, a munkanélküliség pedig súlyos szociális problémákat és feszültségeket szít a civil társadalmon belül. Ennek következtében a két nagy politikus, Chirac és Schröder presztízse is súlyosan sérült, melynek következtében a politikai elit állandóan a túléléséért küzd. Schrödernek ez most nem is sikerült, hiszen a 2005. októberi szövetségi választásokon megfosztották kancellári székétől, ami- ben most a kereszténydemokraták színeiben az első női német kancellár, Angela Merkel ül.

Tony Blair egyre inkább elszigetelődik, a költségvetési botrány után duplán is, habár a kelet-európai országok zömével a történetek ellenére is pártját fogják. Nagyon valószínű, hogy Blair előbb-utóbb hasonló sorsra jut Nagy-Britanniában, mint Schröder Németországban.

Az Európai Unió tehát jelenleg karizmatikus politikus egyéniség hiányában csak sodródik, egyik válságból a másikba.

A referendumokon tehát a választópolgárok nem is annyira az alkotmányra mondtak nemet, hiszen a többségnek minden valószínűség szerint fogalma sincs, mi áll benne, hanem általános, az Unióval kapcsolatos érzelmek törtek elemi erővel a felszínre: az Unió nem demokratikus szervezet, ha nem enged beleszólást a polgároknak abba, ami a mindennapi életüket érinti, illetve sokszor már veszélyezteteti is.

A közvélemény elítélő álláspontját tükrözték a francia és holland népszavazások eredményei. Egyértelmű, hogy a választópolgárok egyre inkább megkérdőjelezik az Európai Parlament legitimációját és megragadják demokratikus eszközeiket arra, hogy sem a saját kormányuk, sem pedig az európai intézményrendszer ne dönthesse a fejük felett olyan kérdésekben, amelyek már most húsbavágó gazdasági és belpolitikai következményekkel járnak.

Hiányoznak mára már azok a politikai ideológiák és szépen csengő szavak, amelyek az európai integráció ideáját életre hívták. A politikai koncepciók és történelmi víziók kimerültek, a má-

sodik világháború utáni éles szembenállás a politikai spektrum szereplői között nem hogy elcsitult, de egy bármilyen választási kampány során már alig találunk ideológiai ellentéteket, valódi különbségeket egy szociáldemokrata és a keresztény-konzervatív álláspont között. Szegény választópolgár már nem nagyon lát különbséget.

Hiányzik ez erő, kiürültek a politikai programok, pedig nem állíthatnánk, hogy Európában maradéktalanul megvalósult a demokrácia, s nincs már mit hozzáfűzni. A polgárok ennek következtében zavart észlelnek, a politikai programok számukra üressé és tartalmatlanná váltak, nem adnak már perspektívát, amely mutatná az alagút végét.

A civil polgár tehát visszavonul a politikától, nem veszi ki részét a közéletből, amely kiváló táptalajt nyújt egy bürokratikus-autoriter apparátus kiépülésének (*Aufbau eines bürokratisch-autoritären Apparates*).¹⁵ Nem csoda tehát, hogy kialakult egy igen mély szakadék a civil társadalom és a nagypolitika között.

Az eltelt évtizedekben az európai politikát el lehetett fogadni, az ötvenes-hatvanas években mint a háború utáni restauráció törekvéseit, később pedig a béke, a szabadság és az összefogás jeleként, az Amerikai Egyesült Államok gazdasági és világpolitikai ellenpontjaként. Ma már ez kevés. Az ideológia és a történelmi ambíció mára már aktuálpolitikai kérdéssé vált, amelynek gyakorlati gazdasági és társadalompolitikai hatásait a mindennapok embere is érzi. Az európai integrációs politika többé már nem egy szűk politikai elit kiváltsága, hanem mindannyiunk életének része és a megszületett döntések következményeit már unokáink is látni fogják.

A hidegháború végén még élő, egymással élesen szemben álló politikai koncepciók helyébe az európai integrációs folyamat illúziók nélküli szürkesége lépett, tele megoldatlan problémákkal, megválaszolatlan kérdésekkel és kilátásba helyezett újabb keleti irányú bővítési hullámmal, amelynek következményeit még senki nem láthatja. Így a teljes politikai meggyőződésből fakadó egyesítő törekvések megszűnnek. Az Európai Unió a nyugat-európai polgárok számára nyüggé vált, súlyos gazdasági következményekkel és bizonytalansággal járó kontrollálhatatlan intézménnyé, amelyre senkinek nem lehet ráhatása. A civil társadalom szemében az európai integrációs folyamat önjáróvá és megállíthatatlanná vált.

Az európai intézményrendszer pedig egyre több feladatot lát el, s mivel az évtizedes (vagy most már talán évszázados) politikai álom az egységes Európáról valósággá válik, egyre inkább érinti mindannyiunk hétköznapijait. Csak ennek egyelőre egyre

kevesebben örülnek. Tisztázni kell: Európa van értünk vagy mi Európáért. Nem mindegy.

Az európai politika többdimenziós, amelynek érdekrendszerét tudni kell összehangolni és egymásnak megfeleltetni. Ismernünk és értenünk kell

- a közösségi szintű érdekeket;
- a tagországok kormányainak érvelését;
- és magának a civil társadalomnak az álláspontját.

A civil társadalom érdekrendszere szintén összetett, hiszen más követelményeket támasztanak a politikai intézményrendszerrel szemben

- a fejlett gazdasági nagyhatalmak;
- a 2004 májusában csatlakozott;
- illetve a jövőben csatlakozni kívánó államok társadalmi.

Ezek egymást kiegészítő, de egyben egymást kioltani képes elmentéses törekvések lehetnek.

Hasonlítsuk össze a történelem más alkotmányozó törekvéseivel az Európai Alkotmányt! A 18. században Franciaországban, Amerikában és más országokban az alkotmányozási folyamat mindig valamilyen társadalmi mozgalom tevékenysége nyomán indult el, ami a fejlődő társadalom vízióját tartotta szem előtt. Nagy filozófusok és jeles politikusszemélyiségek mutatták az utat, jelentős társadalmi támogatottságot élvezve. Szabadságjogokért küzdöttek, a régi feudális struktúrát kívánták valami újjal, jobbal pótolni. Tehát a megalakult alkotmányozó konventek bizonyos társadalmi igények mentén jöttek létre, s munkájukkal az emberiség jelentős lépést tehetett meg előre a társadalmi fejlődés útján. A társadalom nem csak valami istenadta dolog volt már, hanem racionális politikai törekvésekkel irányítható, formálható jelenség.

Különösen a 19. században volt jelentős a fejlődés, amikor megjelentek a jól összehangolt baloldali törekvések. Ezek a társadalmi és egyben gazdasági változásokat forradalmi úton kívánták megteremteni. Velük szemben alakult ki a jobboldali, azaz polgári irányvonal, amely a baloldalisággal élesen szemben állt. A politikai spektrum e két végpontja közötti harc jellemezte lényegében az egész 20. századot.

Az Európai Alkotmány megalkotására összeülő Konvent azonban távolról sem rendelkezett ilyen széles társadalmi háttérrel és támogatottsággal. Nincsen sem forradalmi hangulat, se széles körű társadalmi igény az európai integrációs folyamat ilyen léptékű folytatására. Drasztikusan fogalmazva: a mindennapi polgártól igen távol áll a közösségi politika. Sőt, a civil társadalom sokszor ellenérdekeltnek érzi magát.

JEGYZETEK

- ¹ Müller Adrienn: Az Európai Alkotmány által létrehozott uniós jog- és intézményrendszer. *Európai Jog*, 2004. 6. sz. 3–7. pp.
- ² A <http://www.cap-lmu.de/themen/eu-reform/ratifikation/index.php> honlap információi alapján.
- ³ Werner Weidenfeld, *Bild am Sonntag*, 2005. július 5.
- ⁴ *Der Spiegel*. No. 7. 2005. február 14. 32–35. pp.
- ⁵ *Der Spiegel*. No. 7. 2005. február 14. 32. p.
- ⁶ www.bpb.de/publikationen/XHHKIA,0,0,Verblendetes_Harakiri.html - 85k
- ⁷ *HVG*. 2005. november 25.
- ⁸ *HVG*. 2005. november 25.
- ⁹ Nyilatkozat az MTV Napkelte című műsorában 2005. december 17-én hajnalban.
- ¹⁰ Megszavazták a 2007–2013-as költségvetési megállapodást. *HVG*. 2006. május 17.
- ¹¹ Uo.
- ¹² Uo.
- ¹³ Uo.
- ¹⁴ Kai Rogusch: Das „Demokratiedefizit“ der Europäischen Union. (Lásd <http://www.gesellschaft-und-visionen.de/Texte/Demokratie/EU-Defizit.htm>.)
- ¹⁵ Uo.